COM(2018) 812 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018/2019

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 13 décembre 2018

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 13 décembre 2018

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement

E 13703

Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 12 décembre 2018
(OR. en)

15508/18

Dossier interinstitutionnel:
2018/0412 (CNS)

FISC 559
ECOFIN 1198
EF 325

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	12 décembre 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 812 final
Objet:	Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 812 final.

p.j.: COM(2018) 812 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 12.12.2018
COM(2018) 812 final

2018/0412 (CNS)

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement

{COM(2018) 813 final} - {SEC(2018) 495 final} - {SWD(2018) 487 final} - {SWD(2018) 488 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

En octobre 2017[1], la Commission s'était déjà engagée à prendre des mesures pour renforcer les capacités administratives des autorités fiscales à lutter contre la fraude à la TVA dans le secteur du commerce électronique (ci-après «commerce électronique») par une amélioration de la coopération avec les tierces parties. Dans la déclaration inscrite au procès-verbal sur l'adoption de la directive (UE) 2017/2455 du Conseil (la directive relative la TVA sur le commerce électronique)[2] en décembre 2017, le Conseil a souligné la nécessité d'améliorer les outils de lutte contre la fraude[3]. L'initiative actuelle visant à lutter contre la fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique complète et ouvre la voie à une bonne application des nouvelles mesures introduites par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique dans le cadre de la stratégie de la Commission pour le marché unique numérique[4].

En particulier, la directive relative à la TVA sur le commerce électronique a introduit de nouvelles obligations en matière de TVA pour les places de marché en ligne[5] et des simplifications supplémentaires afin d'aider les entreprises à respecter les obligations en matière de TVA applicables aux prestations de services, aux ventes à distance de biens et aux importations, y compris l'enregistrement et le paiement électroniques de la TVA par l'intermédiaire du guichet unique (enregistrement dans un seul État membre et non plus dans l'ensemble des États membres de consommation). Ces mesures, en simplifiant le système de TVA, renforceront le respect des obligations en la matière, mais les autorités fiscales devront conserver leur capacité à déceler et à contrôler les entreprises qui fraudent. Pour l'heure, c'est un défi à relever pour les autorités fiscales. La Cour des comptes européenne[6] a fait remarquer que la législation relative à la TVA sur le commerce électronique s'appuie essentiellement sur la volonté des entreprises de s'enregistrer aux fins de la TVA et d'acquitter les montants dus à

---

1 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur le suivi du plan d'action sur la TVA – Vers un espace TVA unique dans l'Union – Le moment d'agir [COM(2017) 566 final], point 2.1.1, page 3. Voir également le point 6 des 20 mesures visant à lutter contre l'écart de TVA, annexe du plan d'action sur la TVA, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf

2 Directive (UE) 2017/2455 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens (JO L 348 du 29.12.2017, p. 7).

3 Conseil de l'Union européenne, 14769/1/17 REV 1, 30 novembre 2017, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14769-2017-REV-1/fr/pdf

4 Mise en œuvre de la stratégie pour le marché unique numérique [COM (2017) 228 final, 10.5.2017] voir: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1496330315823&uri=CELEX:52017DC0228

5 Selon l'article 14 *bis* de la directive 2006/112/CE du Conseil, les places de marché, plateformes et portails en ligne seront «réputés» être les «fournisseurs» en cas de vente de biens facilitée par l'intermédiaire de leurs interfaces électroniques. Ils seront réputés avoir reçu et livré ces biens eux-mêmes, dans le cas a) de ventes à distance de biens importés de territoires tiers ou de pays tiers dont la valeur ne dépasse pas 150 EUR, et b) de livraisons de biens B2C se trouvant déjà dans l'UE (c'est-à-dire dans des centres de traitement des commandes) par des assujettis non établis dans l'UE, facilitées par l'intermédiaire de ces plates-formes.

6 Cour des comptes européenne, document d'information, *Background Paper, Collection of VAT and customs duites on cross-border e-commerce* (Perception de la TVA et des droits de douane sur le commerce électronique transfrontière), juillet 2018.

ce titre. Or, du fait des limites existantes, les États membres ne peuvent utiliser pleinement le cadre juridique actuel pour la coopération administrative. Si les simplifications susmentionnées ne s'accompagnent pas de mesures antifraude, les fraudeurs ne seront guère incités à changer d'attitude et à commencer à respecter leurs obligations en matière de TVA. Ainsi, pour que les mesures destinées à faire respecter les règles en matière de commerce électronique soient couronnées de succès, des mesures antifraude efficaces doivent également être élaborées en parallèle.

Le commerce électronique s'est développé rapidement ces dernières années, aidant les consommateurs à acheter des biens et des services en ligne. Les consommateurs ont le choix entre différents fournisseurs, produits et marques. Ils peuvent également payer en ligne dans un environnement fiable à partir de leur ordinateur ou de leur smartphone. Les fournisseurs ont modifié leurs modèles économiques pour tirer parti du commerce électronique et vendre leurs produits aux consommateurs dans le monde entier, sans devoir être présents physiquement au niveau commercial. Or, des entreprises frauduleuses exploitent également cette possibilité pour obtenir un avantage injustifié sur le marché en ne respectant pas leurs obligations en matière de TVA.

L'analyse d'impact jointe à la présente proposition a recensé trois cas principaux de fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière: i) livraisons de biens et prestations de services intra-UE, ii) importations de biens en provenance d'entreprises établies dans un pays tiers ou territoire tiers (c'est-à-dire un pays ou un territoire en dehors de l'UE) à destination de consommateurs dans les États membres, et iii) prestations de services à des consommateurs des États membres par des entreprises établies dans un pays tiers[7].

Selon les estimations, les États membres enregistrent sur les livraisons de biens transfrontières des pertes de recettes de TVA s'élevant à 5 milliards d'EUR par an[8]. Des cas de fraude à la TVA dans le cas de prestations de services transfrontières, en l'espèce la télévision en ligne et les jeux numériques, ont été également signalés[9]. Europol et l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle ont rendu compte de cette fraude dans le dernier rapport d'Europol sur la distribution illégale d'émissions de télévision (et les ventes de l'accès à ces émissions)[10]. Cette fraude a également été mise en évidence par l'organisation de l'industrie de la télévision Nordica Content Protection (PCN)[11]. Les distributeurs de télévision en ligne au Danemark, en Finlande et en Suède (ces pays représentent à eux trois moins de 10 % des recettes totales de la télévision en ligne dans l'UE)[12] estiment à 436 millions d'EUR leurs ventes perdues annuellement du fait de la distribution illégale, ce qui représente environ 103

---

7 Cela comprend les territoires tiers conformément à l'article 6.

8 Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens [COM(2016) 757 final], p. 2.

9 Nombre de programmes de télévision illégaux diffusés en Lettonie en 2015, Stockholm school of economics, Nelegālās maksas TV apraides apjoms Latvijā 2015, disponible à l'adresse suivante: https://www.researchgate.net/profile/Arnis_Sauka/publication/303382487_Nelegalas_maksas_TV_apraides_apjoms_Latvija_2015/links/573f5c7408ae298602e8f2f2.pdf

10 Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle: Rapport de situation 2017 sur la contrefaçon et le piratage au sein de l'Union européenne, disponible à l'adresse suivante: www.europol.europa.eu/publications-documents/2017-situation-report-counterfeiting-and-piracy-in-european-union

11 Nordic Content Protection: Trend Report 2017, disponible à l'adresse suivante: www.ncprotection.com/wp-content/uploads/2017/03/Trend-Report-2017.pdf

12 Voir: www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0027/95661/ICMR-2016-4.pdf

millions d'EUR de pertes de recettes TVA potentielles[13]. Ces chiffres (qui augmenteront parallèlement à la croissance du commerce électronique) montrent qu'il est urgent de lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Or, la plupart des autorités fiscales ne disposent pas des outils et des sources d'information leur permettant de quantifier le niveau de fraude à la TVA dans le commerce électronique[14]. Dans ce type de fraude, l'internet permet aux entreprises frauduleuses de dissimuler leur identité propre derrière un nom de domaine. Même lorsqu'une autorité fiscale a connaissance de l'existence d'un magasin en ligne donné, l'identité de l'entreprise qui se cache derrière, sa localisation réelle ou son chiffre d'affaires dans cet État membre restent souvent inconnus. Cela pose un problème aux autorités fiscales, qui souhaiteraient éventuellement ouvrir une enquête ou engager une coopération administrative au niveau de l'UE ou au niveau international. Les États membres de consommation, où la TVA doit être acquittée, ne disposent très probablement d'aucun document ou d'aucune information permettant de déclencher une inspection. Cela s'explique par le fait que les consommateurs finals ne sont pas tenus de conserver des informations lorsqu'ils effectuent leurs achats en ligne. Même si c'était le cas, il serait disproportionné d'avoir systématiquement recours aux consommateurs finals pour enquêter sur la fraude à la TVA commise par le vendeur.

En outre, lorsque les fraudeurs et leur localisation sont inconnus, il peut s'avérer véritablement compliqué de savoir à quel État membre il convient d'adresser une demande de coopération administrative.

Cette situation pourrait donner lieu à un grand nombre de demandes d'identification. Celles-ci devraient être adressées soit à un tiers (c'est-à-dire la place de marché en ligne ou les prestataires de services de paiement) susceptible de détenir les informations, soit éventuellement à l'autorité fiscale d'un pays où le tiers est établi. Néanmoins, ces démarches seraient jugées disproportionnées au regard de l'article 54, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 904/2010. En outre, l'article 54, paragraphe 2, dudit règlement, précise que les États membres ne peuvent être tenus de fournir des informations si leur législation nationale ne les autorise pas à les recueillir. Cela limite les possibilités dont disposent les États membres pour demander à d'autres États membres des données relatives à des tiers.

La présente proposition vise à résoudre le problème de la fraude à la TVA dans le commerce électronique en renforçant la coopération entre les autorités fiscales et les prestataires de services de paiement. Ces dernières années, plus de 90 % des achats en ligne effectués par des clients européens ont été réalisés au moyen de virements, de prélèvements et de paiements par carte, c'est-à-dire par un intermédiaire participant à l'opération[15] (un prestataire de services de paiement), et cette tendance va se poursuivre à l'avenir[16]. Les tiers qui détiennent des informations sur les paiements peuvent donc fournir aux autorités fiscales un tableau complet sur les achats en ligne afin de les aider à s'acquitter correctement de leur tâche consistant à contrôler le respect des obligations en matière de TVA sur les livraisons de biens et les

---

13 Montant calculé en utilisant les taux normaux, sans tenir compte des taux réduits

14 Lors de la consultation ciblée menée pour préparer la présente proposition, seules trois autorités fiscales ont fourni des estimations approximatives de pertes de TVA sur les livraisons de biens B2C intra-UE, les prestations de services B2C intra-UE et les importations de biens en 2015, 2016 et 2017.

15 E-shopper barometer 2017(groupe DPD), disponible à: https://www.dpd.com/be_en/business_customers/dpd_insights/e_shopper_barometer_2017 et International Post Corporation, e-Commerce logistics and delivery, eCom21 2016.

16 Voir: https://www.atkearney.com/documents/10192/1448080/Winning+the+Growth+Challenge+in+Payments.pdf/b9da93a5-9687-419e-b166-0b25daf585ff, p. 5.

prestations de services en ligne. L'expérience des États membres qui coopèrent déjà avec les prestataires de services de paiement au niveau national a montré que la coopération avec les prestataires de services de paiement produit des résultats tangibles dans la lutte contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique[17]. Certains pays tiers utilisent également les informations sur les paiements comme un outil permettant de détecter les opérateurs en infraction, en combinaison avec des régimes de collecte simplifiés comparables au système de l'UE[18], applicables aux livraisons transfrontières de biens B2C.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition complète le cadre réglementaire actuel en matière de TVA, tel que récemment modifié par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique dans le contexte de la stratégie de la Commission pour le marché unique numérique. En outre, cette initiative renforce le cadre de coopération administrative afin de mieux lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique et de rétablir une concurrence loyale. Une des priorités de la Commission est de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales afin de prévenir les distorsions de concurrence et d'aider à préserver les recettes nationales et de l'UE. Les orientations politiques[19] de la Commission actuelle appelaient à intensifier les efforts pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscales, et dans l'État de l'Union 2018[20], il est rappelé que la Commission mène une stratégie de grande envergure visant à garantir que toutes les entreprises, petites et grandes, paient leur juste part d'impôts.

Le règlement (UE) nº 2018/1541[21] modifiant le règlement (UE) nº 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée[22] crée de nouveaux outils de coopération administrative entre les autorités fiscales des États membres. Ces outils seront principalement utilisés pour combattre i) la fraude dite «de type carrousel» (effectuée sur les opérations B2B); ii) la fraude concernant le régime de la marge applicable aux voitures d'occasion; iii) la fraude exploitant des régimes douaniers spécifiques applicables aux importations effectuées par des assujettis (également sur les opérations B2B); et iv) permettront des actions conjointes entre les autorités fiscales (c'est-à-dire des enquêtes administratives conjointes). Des experts des administrations fiscales et des entreprises participant au forum de l'UE sur la TVA[23] soulignent que la forme traditionnelle de coopération en matière de lutte contre la fraude à la TVA repose sur les registres tenus par les entreprises directement impliquées dans la chaîne d'opérations. Dans le cas de livraisons transfrontières B2C, ces informations peuvent ne pas être directement disponibles et, partant,

---

17 En particulier, l'autorité fiscale finlandaise a pu, en coopérant avec les prestataires de services de paiement, percevoir 16 millions d'EUR en 2016.

18 Voir l'annexe 11 de l'analyse d'impact, «Pays tiers utilisant les données de paiement comme outil de contrôle de la TVA».

19 Voir: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_fr.pdf

20 Voir: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-brochure_fr.pdf

21 Règlement (UE) 2018/1541 du Conseil du 2 octobre 2018 modifiant les règlements (UE) n° 904/2010 et (UE) 2017/2454 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 259 du 26.10.2018, p. 1).

22 Règlement (UE) nº 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

23 Le forum de l'UE sur la TVA est un groupe d'experts de la Commission qui offre une plateforme de discussion où les entreprises et les administrations de la TVA se réunissent pour débattre de la manière d'améliorer, dans la pratique, la mise en œuvre de la législation en matière de TVA. Voir la décision 2011/166/UE de la Commission du 3 juillet 2012 mettant en place le forum de l'UE sur la TVA (JO C 198 du 6.7.2012, p. 4).

la coopération «traditionnelle» entre autorités fiscales est insuffisante[24]. Par conséquent, cette initiative complète également les modifications apportées récemment au cadre de coopération administrative de l'UE dans le domaine de la TVA, en dotant les autorités fiscales d'un nouvel outil pour détecter la fraude à la TVA sur les livraisons transfrontières B2C.

Enfin, cette initiative doit également être replacée dans un contexte international. Lorsque la fraude est commise par des fournisseurs établis dans un pays tiers ou un territoire tiers, la coopération internationale est essentielle pour recouvrer la TVA manquante due. L'Union a récemment conclu un accord de coopération en matière de TVA avec la Norvège[25] et est active au sein de l'OCDE afin de renforcer l'utilisation des outils de coopération administrative au niveau international. Cette initiative donnera aux États membres des éléments de preuve pour identifier les fraudeurs dans les pays tiers. Ces éléments seront utilisés comme première étape pour stimuler la coopération internationale ou contribuer au dialogue international sur l'amélioration de la coopération administrative avec d'autres juridictions.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La base juridique de l'initiative est l'article 113 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Cet article dispose que le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, arrête les dispositions touchant à l'harmonisation des législations des États membres dans le domaine de la fiscalité indirecte, dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché unique et éviter les distorsions de concurrence.

• Subsidiarité

Cette initiative est conforme au principe de subsidiarité, car le principal problème en jeu, la fraude à la TVA dans le commerce électronique, est commun à tous les États membres et est exacerbé par l'insuffisance des outils dont disposent les autorités fiscales. Les États membres ne sont pas, à eux seuls, en mesure d'obtenir de tiers tels que les prestataires de services de paiement, les informations nécessaires pour contrôler les livraisons de biens et prestations de services transfrontières aux fins de la TVA, veiller à l'application correcte des règles de TVA dans le commerce électronique (telles que modifiées récemment par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique) et lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. La coopération entre les États membres est donc essentielle. Le cadre juridique de la coopération administrative entre les États membres dans le domaine de la TVA est fixé par le règlement (UE) nº 904/2010. Par conséquent, toute initiative visant à introduire de nouveaux outils de coopération ciblés sur ce problème spécifique requiert une proposition de la Commission pour modifier le cadre juridique existant de l'UE. Afin de permettre aux autorités fiscales de collecter des données de paiement concernant à la TVA, il convient d'imposer aux prestataires de services de paiement de nouvelles obligations en matière de tenue de registres. Cela nécessite une proposition de modification de la directive TVA.

---

[24] *Consolidated report on cooperation between Member States and businesses in the field of e-commerce/modern commerce* (Rapport consolidé sur la coopération entre les États membres et les entreprises dans le domaine du commerce électronique/commerce moderne), p. 5. Voir: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-reports-published_en

[25] Voir: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/02/06/eu-norway-agreement-signed-strengthening-the-prevention-of-vat-fraud/

- **Proportionnalité**

La présente proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. En particulier, le nouveau système devrait fournir aux autorités fiscales les informations et les ressources nécessaires pour détecter la fraude à la TVA dans le commerce électronique et collecter des montants de TVA supplémentaires. La charge administrative pesant sur les entreprises et les autorités fiscales serait globalement réduite par rapport à la situation actuelle, et les entreprises légitimes bénéficieraient de conditions plus équitables.

L'obligation faite aux prestataires de services de paiement de conserver dans un registre un certain nombre d'informations à adresser aux autorités fiscales est également conforme au principe de proportionnalité. Les prestataires de services de paiement seront tenus de tenir des registres contenant les données dont ils disposent déjà pour exécuter les opérations de paiement. En outre, l'instauration d'une obligation harmonisée à l'échelle de l'UE concernant la tenue de registres et la transmission de données aux autorités fiscales limitera les charges administratives pesant sur les prestataires de services de paiement (par rapport à la charge que représente pour ces prestataires de services de paiement l'obligation de respecter des approches nationales divergentes).

La lutte contre la fraude à la TVA est un objectif d'intérêt général important de l'Union et des États membres. Seules les données nécessaires pour atteindre cet objectif (lutte contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique) seront traitées par les experts antifraude des autorités fiscales, conformément au règlement général sur la protection des données[26], au règlement (UE) 2018/1725[27] et à la charte des droits fondamentaux[28]. Plus précisément, les seules données qui seront traitées sont celles qui permettent aux autorités fiscales i) d'identifier les fournisseurs, ii) de vérifier le nombre d'opérations et leur valeur monétaire, et iii) de vérifier l'origine des paiements. Les données relatives aux consommateurs ne sont pas comprises dans la présente initiative, à l'exception des données sur les États membres d'origine des paiements (c'est-à-dire l'État membre dans lequel se trouvent les consommateurs). La proportionnalité est également assurée par la fixation d'un seuil en dessous duquel les prestataires de services de paiement ne sont pas tenus d'envoyer les données de paiement aux autorités fiscales. Le seuil exclut de la présente initiative et du traitement de données à caractère personnel les paiements qui, de toute évidence, ne concernent pas des activités économiques.

- **Choix de l'instrument**

Une directive est proposée en vue de modifier la directive TVA afin d'introduire de nouvelles obligations en matière de tenue de registres applicables aux prestataires de services de paiement.

---

[26] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

[27] Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

[28] Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 326 du 26.10.2012, p. 391).

Un règlement est proposé en vue de modifier le règlement (UE) nº 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée, afin de créer une nouvelle base de données contenant des données relatives aux paiements dans le domaine de la TVA, qui sera accessible aux États membres uniquement à des fins de lutte contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Évaluations ex post

La présente proposition est étayée par une évaluation du règlement (UE) nº 904/2010, en particulier de ses sections concernant son utilisation pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

D'une manière générale, les autorités fiscales ont considéré que le règlement (UE) nº 904/2010 en vigueur est un outil efficace pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Toutefois, les autorités fiscales ont indiqué que les outils de coopération administrative actuellement à leur disposition ne permettent pas d'identifier et de contrôler facilement les entreprises en ligne lorsque le domaine et les registres comptables de ces dernières sont situés dans un autre pays (que cet autre pays soit ou non un État membre de l'UE). Les autorités fiscales ont également souligné la nécessité que les États membres s'engagent plus fortement à investir davantage de ressources dans la coopération administrative, ce facteur étant essentiel pour renforcer l'efficacité du règlement (UE) nº 904/2010 dans la lutte contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Enfin, certains États membres ont également indiqué que l'efficacité du règlement pourrait être accrue grâce à de nouveaux outils, tels que l'accès à des informations relatives aux paiements et l'échange de telles informations.

Si les autorités fiscales ont estimé que les outils prévus par le règlement (UE) nº 904/2010 sont utiles pour lutter contre la fraude à la TVA, elles ont également souligné que ceux-ci peuvent encore être améliorés. De l'avis des autorités fiscales, le développement récent du commerce électronique et les volumes importants d'opérations dans ce domaine nécessitent de nouveaux outils de coopération administrative, plus efficaces et plus efficients. En outre, les autorités fiscales ont indiqué que, selon elles, les outils existants de lutte contre la fraude à la TVA seront moins utiles à l'avenir en raison de l'évolution des modèles économiques et des mécanismes de fraude à la TVA.

Même si elles manquent généralement de données quantitatives sur les avantages et les coûts de la coopération administrative, les autorités fiscales considèrent que ses avantages sont proportionnels, voire supérieurs, aux coûts qu'elles encourent dans le cadre de l'échange d'informations.

Le règlement (UE) nº 904/2010 et la présente proposition contribuent au bon fonctionnement du marché unique. Ils sont également conformes aux règles de la directive relative à la TVA sur le commerce électronique. Néanmoins, les autorités fiscales des États membres ont reconnu que la croissance du commerce électronique implique qu'elles doivent faire face à de nouveaux défis, tels que la manière de traiter les données pour détecter et combattre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

Enfin, tant les autorités fiscales que les autres parties intéressées ont reconnu la valeur ajoutée du cadre de coopération administrative établi par le règlement (UE) nº 904/2010, la fraude à la TVA dans le commerce électronique touchant en effet tous les États membres.

En conclusion, l'évaluation a montré que les mesures nationales antifraude ne sont pas suffisantes pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique et que la coopération administrative entre les États membres est indispensable. Elle a également fait apparaître que les changements dans les modèles de commerce électronique nécessitent la mise en place de nouveaux outils appropriés pour l'échange d'informations.

- **Consultation des parties intéressées**

En 2017, la Commission a sollicité l'avis de plusieurs parties intéressées dans le cadre d'une consultation ciblée destinée aux autorités fiscales et aux entreprises, y compris notamment aux prestataires de services de paiement. En 2017, une consultation publique a également été lancée[29].

Les résultats des consultations ont confirmé que toutes les parties intéressées reconnaissent que la fraude à la TVA dans le commerce électronique constitue un problème important. Les entreprises ont souligné que ce type de fraude nuit aux entreprises honnêtes car elle fausse la concurrence. Tant les autorités fiscales que les entreprises en général ont confirmé que les autorités fiscales ont besoin d'informations sur les paiements pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Pour autant que les données à caractère personnel des payeurs soient traitées dans les conditions fixées par le règlement général sur la protection des données, la protection des données n'a pas été considérée comme un obstacle à la collecte et à l'échange d'informations sur les paiements.

La plupart des répondants se sont déclarés favorables à la modification du cadre réglementaire de l'UE afin de doter les autorités fiscales d'outils de lutte contre la fraude plus efficaces. Un système de collecte et d'échange d'informations sur les paiements concernant la TVA centralisé au niveau de l'UE a été considéré comme l'outil le plus rentable.

Tant les autorités fiscales que les prestataires de services de paiement ont confirmé qu'une approche normalisée et harmonisée en matière de collecte et d'échange d'informations concernant les paiements présente une valeur ajoutée.

Cette proposition a été élaborée après consultation des autorités fiscales des États membres et des représentants des entreprises, y compris des prestataires de services de paiement, dans le cadre du sous-groupe du forum sur la TVA consacré au commerce électronique.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Hormis la consultation de toutes les parties intéressées, il n'a pas été nécessaire de recourir à des experts extérieurs pour élaborer la présente proposition.

- **Analyse d'impact**

Outre le scénario de base, l'analyse d'impact a envisagé deux options:

[29] La Commission a également publié une évaluation combinée feuille de route/analyse d'impact (voir: http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-899238_en) «Échange de données de paiement relatives à la TVA», permettant de recueillir un premier retour d'informations sur l'initiative. Entre le 15 février 2018 et 15 mars 2018, période pendant laquelle les parties intéressées pouvaient soumettre leur contribution, la Commission n'a reçu que trois réponses. Deux d'entre elles soutenaient l'initiative, tandis que la troisième n'était pas liée à son contenu.

(1) une option non réglementaire consistant pour l'essentiel à fournir des orientations aux autorités fiscales afin de les aider à développer leurs capacités administratives à lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique;

(2) une option réglementaire, supposant la modification du cadre juridique de l'UE i) pour que les prestataires de services de paiement tiennent un registre contenant des informations sur les paiements concernant la TVA, et ii) que les autorités fiscales des États membres collectent et échangent les informations relatives aux paiements.

Dans le cadre de l'option réglementaire, deux solutions techniques différentes ont été envisagées pour que les autorités fiscales échangent des informations sur les paiements: une application distribuée comparable au système d'échange d'informations sur la TVA, ou un registre central au niveau de l'UE (qui serait développé par la Commission).

L'analyse d'impact a montré qu'un registre central était l'option qui répondait le mieux à l'objectif de lutte contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

Il constituerait le moyen le plus efficace pour lutter contre la fraude à la TVA. Un registre central donnerait davantage de garanties en ce qui concerne l'uniformité et l'analyse des données et, par rapport à des registres décentralisés, permettrait d'avoir une meilleure idée, au niveau de l'UE, du chiffre d'affaires réalisé par les fraudeurs dont les pratiques ont été détectées.

L'échange d'informations par l'intermédiaire d'un registre central réduirait aussi davantage les distorsions du marché. La coopération permettant aux autorités fiscales d'obtenir de meilleurs résultats, les entreprises légitimes bénéficieraient de conditions de concurrence plus équitables. La consultation des parties intéressées n'a pas permis de quantifier avec précision les coûts de mise en conformité à la charge des prestataires de services de paiement. Toutefois, l'analyse d'impact a montré que le fait d'harmoniser les obligations de déclaration dans un format unique aux fins de transmission des informations (et une interface unique) permettra de réduire les coûts de mise en conformité pour les prestataires de services de paiement.

Les coûts de développement et de fonctionnement supportés par les autorités fiscales seraient également moins élevés dans le cadre de la solution centralisée que dans un système décentralisé au niveau national.

L'analyse d'impact relative à la proposition a été examinée le 27 juin 2018 par le comité d'examen de la réglementation. Le comité a émis un avis favorable à la proposition, accompagné de certaines recommandations qui ont été prises en considération. L'avis du comité et les recommandations figurent à l'annexe 1 du document de travail des services de la Commission relatif à l'analyse d'impact accompagnant la proposition[30].

- **Réglementation affûtée et simplification**

La présente initiative ne relève pas du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT). Les coûts auxquels seront probablement exposées les autorités fiscales et la Commission sont indiqués à la section 4.

[30] Le résumé de l'analyse d'impact est disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=10102&version=ALL&p=1&

Les informations reçues au cours de la consultation ciblée n'ont pas abouti à une quantification fiable, dans l'analyse d'impact, des coûts pour les prestataires de services de paiement. Toutefois, les prestataires de services de paiement reçoivent actuellement des demandes d'informations provenant de différents États membres dans des formats différents et suivant des procédures différentes. Dans le cadre de cette initiative, les prestataires de services de paiement devraient utiliser une norme harmonisée à l'échelle de l'UE pour transmettre les informations relatives aux paiements aux autorités fiscales des États membres. Cela réduirait la charge administrative globale pesant sur les prestataires de services de paiement.

L'initiative ne prévoit pas d'imposer de nouvelles obligations en matière de TVA aux fournisseurs de biens et de services et aux consommateurs finals.

Enfin, cette initiative devrait diminuer considérablement les pertes de TVA enregistrées par les États membres en raison de la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

- **Droits fondamentaux**

La proposition à l'examen déclenchera de nouveaux échanges d'informations à caractère personnel en rapport avec la TVA et le traitement de ces informations.

Le règlement général sur la protection des données donne une définition large des données à caractère personnel, qui comprend toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable qui peut être identifiée, directement ou indirectement. Les informations relatives aux paiements relèvent par conséquent de son champ d'application et des principes applicables à la protection des données à caractère personnel énoncés dans la Charte des droits fondamentaux.

Le règlement général sur la protection des données et le règlement (UE) 2018/1725 définissent des principes très précis quant à la manière dont les droits des personnes concernées doivent être respectés en cas de traitement de données à caractère personnel. Toutefois, l'Union peut recourir à des mesures législatives pour restreindre ces principes et les droits de la personne concernée[31] — pour autant que ces restrictions respectent les principes de nécessité et de proportionnalité — afin de sauvegarder des objectifs importants d'intérêt général de l'Union, tels que les intérêts économiques et financiers, y compris la fiscalité[32].

L'analyse d'impact à l'appui de la présente initiative a montré que les autorités fiscales n'ont pas d'autre moyen efficace de collecter les informations nécessaires pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Par conséquent, l'échange d'informations relatives aux paiements est une mesure nécessaire.

En outre, dans le cadre de la présente initiative, seules les informations sur les paiements qui sont nécessaires pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique seraient traitées. Les informations qui feraient l'objet d'un traitement ne concernent que les destinataires de fonds (bénéficiaires) et l'opération de paiement elle-même (montant, devise,

---

31 Le droit d'être informé de manière transparente peut faire l'objet de restrictions en ce qui concerne: le traitement des données (articles 12, 13 et 14); l'accès aux données (article 15); la rectification des données (article 16); l'effacement des données (article 17); la limitation du traitement des données (article 18); la notification en ce qui concerne la rectification ou l'effacement de données (article 19); la réception des données dans un format structuré et commun — portabilité des données (article 20); le droit d'opposition (article 21); et le droit de ne pas faire l'objet d'un traitement automatisé et d'un profilage (article 22).

32 Article 23 du RGPD et article 25 du règlement (UE) 2018/1725.

date), cependant que les informations sur les consommateurs qui paieraient pour des biens ou des services (payeurs) ne sont pas comprises dans l'échange d'informations. Par conséquent, ces informations ne seraient pas utilisées à d'autres fins, telles que le contrôle des habitudes d'achat des consommateurs. En outre, la proposition prévoit un plafond lié au nombre de paiements reçus par un bénéficiaire donné, à l'exclusion des paiements probablement exécutés pour des raisons privées. Les paiements nationaux seraient également exclus du champ d'application de l'initiative. Enfin, les informations relatives aux paiements ne seraient accessibles qu'aux fonctionnaires de liaison Eurofisc des États membres[33] et uniquement pendant la période nécessaire pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'augmentation des recettes de TVA perçues devrait compenser les coûts d'investissement à la charge de la Commission et des autorités fiscales. En effet, les ventes en ligne B2C ont représenté environ 600 milliards d'EUR en 2017[34]. Par conséquent, en supposant que les autorités fiscales soient en mesure de récupérer la TVA non perçue sur 1 % de ce chiffre d'affaires, cela générerait jusqu'à 1,2 milliard d'EUR de recettes TVA au niveau de l'UE-28. Même si l'on tient compte du fait que le recouvrement de la TVA due pourrait être incomplet, ces montants seraient nettement supérieurs aux coûts opérationnels globaux de l'initiative. En outre, les niveaux de la fraude représentent plusieurs points de pourcentage du secteur des ventes en ligne. Sous l'effet de l'augmentation de la perception de la TVA, l'écart de TVA devrait diminuer dans le secteur du commerce électronique.

Les coûts de la présente initiative seront répartis sur plusieurs années à compter de 2019. La première partie de ces coûts (jusqu'en 2020) sera couverte par les dotations existantes de l'actuel programme Fiscalis 2020. Comme indiqué dans les fiches financières législatives, les coûts seront toutefois en grande partie générés après 2020.

Compte tenu des coûts les plus élevés possibles encourus par la Commission, les incidences budgétaires ont été estimées à un coût ponctuel de 11,8 millions d'EUR pour la mise en place du système, et à un coût de fonctionnement annuel de 4,5 millions d'EUR lorsque celui-ci sera pleinement opérationnel. Ces coûts de fonctionnement ne devraient apparaître qu'en 2022, une fois que le système sera opérationnel. Leur impact sur le budget a été calculé sur une période de cinq ans, et s'élève au total (y compris le coût ponctuel) à 34,3 millions d'EUR pour la mise en place et le fonctionnement du système jusqu'en 2027.

Ces coûts sont en adéquation avec la proposition de CFP et le programme Fiscalis pour la prochaine période.

---

33 Les fonctionnaires de liaison Eurofisc sont les experts antifraude des autorités fiscales; ils sont désignés par les États membres et chargés de l'échange de signaux d'alerte précoces en matière de lutte contre la fraude à la TVA. Règlement (UE) nº 904/2010, chapitre X.

34 E-commerce Europe a estimé à 602 milliards d'EUR le chiffre d'affaires réalisé par le commerce électronique en 2017 dans les régions du nord, de l'est et du sud de l'Europe.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Les rapports d'Eurofisc et les statistiques annuelles des États membres sont présentés et examinés au sein du comité permanent de la coopération administrative[35], conformément à l'article 49 du règlement (UE) n° 904/2010. Le comité permanent est présidé par la Commission européenne. En outre, la Commission s'efforcera d'obtenir auprès des États membres toute information utile concernant le fonctionnement du nouveau système et la fraude. La coordination sera assurée, le cas échéant, au sein du comité Fiscalis (ce comité n'a pas encore été institué dans le cadre du nouveau programme Fiscalis[36]).

Le règlement (UE) n° 904/2010 et la directive 2006/112/CE fixent déjà des règles concernant les évaluations et rapports périodiques de la Commission. Par conséquent, dans le respect des obligations existantes, la Commission soumettra tous les cinq ans un rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement du nouvel outil de coopération administrative en application de l'article 59 du règlement (UE) n° 904/2010.

Par ailleurs, la Commission soumettra tous les quatre ans un rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement des nouvelles obligations en matière de TVA imposées aux prestataires de services de paiement conformément à l'article 404 de la directive 2006/112/CE. La Commission s'assurera que les deux rapports sont établis de manière coordonnée et à partir des mêmes constatations.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

À l'article 243 *bis*, les définitions renvoient aux dispositions pertinentes de la directive (UE) 2015/2366[37] (DSP2) concernant les services de paiement dans le marché intérieur.

L'article 243 *ter* de la directive TVA introduit une nouvelle obligation en matière de tenue de registres applicable aux prestataires de services de paiement. Ces services de paiement sont mentionnés à l'annexe 1 de la DSP2. Les services de paiement ne sont pas tous concernés par le contrôle de la livraison de biens et de la prestation de services sur une base transfrontière. Les seuls services en cause sont ceux qui donnent lieu à des transferts de fonds transfrontières destinés aux bénéficiaires[38] (ou aux prestataires de services de paiement agissant pour le compte des bénéficiaires) et uniquement lorsque le payeur[39] est situé dans l'un des États membres. Cela s'explique par le fait que l'État membre d'origine du paiement donne une indication aux autorités fiscales sur le lieu de consommation. Dans le cadre de la présente

---

35 Le comité permanent de la coopération administrative (SCAC) est composé des représentants des États membres et présidé par la Commission. Le SCAC est chargé de mettre en œuvre le règlement (UE) n° 904/2010.

36 Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Fiscalis» aux fins de la coopération dans le domaine fiscal [COM(2018) 443 final], article 18.

37 Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) nº 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35).

38 On entend par «bénéficiaire», une personne physique ou morale qui est le destinataire prévu de fonds ayant fait l'objet d'une opération de paiement (article 4, paragraphe 9, de la DSP2);

39 On entend par «payeur», une personne physique ou morale qui est titulaire d'un compte de paiement et autorise un ordre de paiement à partir de ce compte de paiement, ou, en l'absence de compte de paiement, une personne physique ou morale qui donne un ordre de paiement (article 9, paragraphe 8, de la DSP2);

initiative, la notion de «transfrontière» renvoie aux opérations dans lesquelles le consommateur est situé dans un État membre et le fournisseur dans un autre État membre ou dans un pays tiers ou territoire tiers. Les paiements nationaux ne relèvent pas du champ d'application de la présente proposition.

L'article 243 *ter* ne fait pas référence au lieu d'établissement, au domicile ou à la résidence habituelle du bénéficiaire et du payeur. De fait, les prestataires de services de paiement sont des tiers par rapport à la relation contractuelle existant entre les assujettis qui fournissent des biens et des services et leurs consommateurs. Les informations dont disposent les prestataires de services de paiement lorsqu'ils exécutent des services de paiement ne correspondent donc pas nécessairement aux informations dont disposent les assujettis sur leurs clients ou aux informations nécessaires pour établir le lieu de l'opération imposable. Seul le lieu déclenche l'obligation de tenue de registres incombant aux prestataires de services de paiement conformément à l'article 243 *ter*.

Les règles visant à déterminer le lieu où se trouvent les bénéficiaires et les payeurs sont fixées dans l'article 243 *quater* proposé (voir ci-dessous).

Afin de ne tenir compte que des paiements potentiellement liés à une activité économique (et d'exclure ainsi les transferts de fonds transfrontières exécutés à des fins privées), un plafond lié au nombre de paiements transfrontières reçus par un bénéficiaire est prévu. Ce n'est que lorsque le montant total des paiements reçus par un bénéficiaire donné dépasse le plafond de 25 paiements au cours d'un trimestre civil (c'est également la période de référence pour les prestataires de services de paiement) que le prestataire de services de paiement doit tenir des registres sur ce bénéficiaire et les mettre à la disposition des autorités fiscales. Le plafond a été fixé en se fondant sur une valeur moyenne de 95 EUR pour les commandes effectuées sur internet[40]. Un total de 100 opérations de paiement par an de ce montant donnera lieu à près de 10 000 EUR de ventes, ce qui peut déjà donner lieu à des obligations en matière de TVA dans les États membres. Ce montant correspond également au seuil de 10 000 EUR introduit pour les livraisons intra-UE par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique.

Les prestataires de services de paiement seraient tenus de tenir des registres pendant 2 ans. Cette période est proportionnée, compte tenu du volume considérable d'informations en jeu, de leur caractère très sensible au regard de la protection des données et du temps nécessaire aux autorités fiscales pour détecter la fraude à la TVA.

L'article 243 *quater* fait référence aux règles que les prestataires de services de paiement doivent appliquer pour déterminer le lieu des payeurs et des bénéficiaires, comme indiqué plus haut. L'article 243 *quater* ne prévoit pas de règles visant à établir le lieu d'imposition, mais fixe des règles afin d'établir le lieu du bénéficiaire et des payeurs de manière à appliquer l'obligation en matière de tenue de registres conformément à l'article 243 *ter* de la directive TVA.

En outre, l'article 243 *quater* n'entraîne pas la transmission, aux autorités fiscales, des informations utilisées pour déterminer le lieu où se trouve le payeur. Ces informations resteront chez le prestataire de services de paiement.

Conformément au paragraphe 1, le lieu du payeur est considéré être l'État membre indiqué par l'identifiant du compte du payeur. Le règlement sur l'espace unique de paiement en

[40] https://www.statista.com/statistics/239247/global-online-shopping-order-values-by-device

euros[41] établit le numéro IBAN (International Bank Account Number) comme identifiant d'un compte de paiement individuel dans un État membre. Si un paiement est effectué par l'intermédiaire d'un service de paiement ne relevant pas du règlement SEPA (qui ne s'applique qu'aux virements et aux prélèvements en euros), le lieu du payeur peut être communiqué par tout autre identifiant du compte de paiement dudit payeur.

Il existe également des opérations de paiement (c'est-à-dire des transferts de fonds) pour lesquelles les fonds sont transférés au bénéficiaire sans qu'aucun compte de paiement ne soit créé au nom du payeur. Dans ce cas, le lieu du payeur est considéré être l'État membre indiqué par l'identifiant du compte du prestataire de services de paiement qui agit au nom du payeur.

Conformément au paragraphe 2, le lieu du bénéficiaire (le bénéficiaire des fonds) sera considéré être l'État membre ou le pays tiers indiqué par l'identifiant du compte de paiement sur lequel les fonds sont crédités. Si les fonds ne sont portés au crédit d'aucun compte de paiement, le lieu du bénéficiaire est alors considéré être l'État membre, le pays tiers ou le territoire tiers indiqué par l'identifiant du prestataire de services de paiement qui agit au nom du bénéficiaire.

L'article 243 *quinquies* donne des précisions sur les informations que doivent conserver les prestataires de services de paiement visés à l'article 243 *ter*. Les registres contiennent des informations permettant d'identifier le prestataire de services de paiement qui tient le registre, des informations permettant d'identifier le bénéficiaire et des informations relatives aux paiements reçus par le bénéficiaire. Les informations permettant d'identifier les payeurs ne sont pas intégrées dans l'obligation en matière de tenue de registres applicable aux prestataires de services de paiement, car elles ne sont pas indispensables pour détecter la fraude. En outre, les prestataires de services de paiement ne savent pas toujours si les payeurs sont des assujettis ou de simples consommateurs privés. Par conséquent, lorsque le seuil de 25 paiements au cours d'un trimestre est dépassé, les prestataires de services de paiement devront conserver des informations concernant tous les paiements reçus par un bénéficiaire donné, sans faire de distinction entre les paiements des consommateurs ou des assujettis. Cette distinction incombera aux autorités fiscales des États membres lorsqu'elles analyseront les informations.

Les prestataires de services de paiement doivent tenir des registres de tout numéro TVA ou numéro d'identification fiscale du bénéficiaire, le cas échéant. Les numéros d'identification TVA (numéros nationaux ou numéros d'identification au titre du mini guichet unique) sont nécessaires pour permettre aux autorités fiscales des États membres d'identifier les assujettis à la TVA et de recouper leurs informations sur les paiements avec les déclarations et les paiements respectifs au titre de la TVA ou du mini guichet unique. L'identification TVA du bénéficiaire peut ne pas être accessible aux prestataires de services de paiement (soit parce que le bénéficiaire n'a pas de numéro d'identification TVA, soit parce qu'il en a un, mais ne le communique pas au prestataire de services de paiement). Dans le cas où les prestataires de services de paiement ne disposent pas d'un numéro d'identification à la TVA, les autorités fiscales devront activer les procédures nécessaires (nationales ou en faisant appel à la coopération administrative) afin d'établir l'existence éventuelle d'un assujetti derrière le

[41] Règlement SEPA (UE) nº 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros (JO L 94 du 30.3.2012, p. 22).

bénéficiaire en question et pour déterminer l'existence éventuelle d'obligations en matière de TVA.

Enfin, les prestataires de services de paiement doivent conserver les informations relatives à l'opération de paiement elle-même, telles que le montant, la devise, la date, l'origine du paiement et l'indication d'éventuels remboursements de paiement.

2018/0412 (CNS)

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 113,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Parlement européen[42],

vu l'avis du Comité économique et social européen[43],

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

(1) La directive 2006/112/CE du Conseil[44] fixe les obligations comptables générales des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

(2) Le développement du commerce électronique facilite la livraison de biens et la prestation de services sur une base transfrontière aux consommateurs finaux dans les États membres. Dans ce contexte, la livraison ou la prestation transfrontière désigne une situation dans laquelle la TVA est due dans un État membre alors que le fournisseur est établi dans un autre État membre, ou dans un pays tiers ou un territoire tiers. Cependant, certaines entreprises profitent des possibilités offertes par le commerce électronique pour frauder en se soustrayant à leurs obligations en matière de TVA, ce qui leur confère un avantage déloyal. Le principe de l'imposition au lieu de destination s'applique, puisque les consommateurs n'ont pas d'obligations comptables, mais les États membres de consommation doivent disposer d'outils adéquats pour repérer et contrôler les entreprises qui fraudent.

(3) Lorsqu'un consommateur européen fait un achat en ligne, le paiement s'effectue dans la très grande majorité des cas par l'intermédiaire d'un prestataire de services de paiement. Pour pouvoir exécuter ce paiement, le prestataire de services de paiement détient des informations spécifiques sur l'identité de son destinataire (le «bénéficiaire»), sur le montant et la date de l'opération de paiement et sur l'État membre d'origine du paiement. C'est notamment le cas dans le cadre d'une opération de paiement transfrontière dont le payeur se trouve dans un État membre et le bénéficiaire dans un autre État membre, dans un pays tiers ou dans un territoire tiers. Les autorités fiscales ont besoin de ces informations pour remplir leur mission

---

42 JO C du , p. .

43 JO C du , p. .

44 Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 347 du 11.12.2006, p. 1).

consistant à détecter les entreprises qui fraudent et contrôler les montants de TVA exigibles. Il est donc nécessaire que les informations pertinentes aux fins de la TVA que détiennent les prestataires de services de paiement soient mises à la disposition des autorités fiscales des États membres pour permettre à ces dernières de détecter les fraudes à la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière et de lutter contre celles-ci.

(4) Dans le cadre de cette nouvelle mesure visant à lutter contre la fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière, il importe de prévoir, pour les prestataires de services de paiement, une obligation de conserver des enregistrements suffisamment détaillés des opérations de paiement transfrontières qui sera déclenchée pour certaines de ces opérations en fonction du lieu où se trouvent le payeur et le bénéficiaire. En conséquence, il est nécessaire de définir précisément la notion de lieu du payeur et du bénéficiaire ainsi que les moyens d'identification de ces derniers. Le lieu du payeur et du bénéficiaire qui déclenche l'obligation de conserver des enregistrements devrait être sans préjudice des règles relatives au lieu de l'opération imposable énoncées dans la présente directive et dans le règlement d'exécution (UE) nº 282/2011 du Conseil[45] et ladite obligation ne devrait être applicable qu'aux prestataires de services de paiement établis dans l'Union.

(5) D'après les informations que les prestataires de services de paiement détiennent déjà dans le cadre des services de paiement qu'ils fournissent, ils peuvent déterminer le lieu où se trouvent le bénéficiaire et le payeur sur la base de l'identifiant d'un compte de paiement individuel utilisé dans un État membre par ce payeur ou ce bénéficiaire.

(6) Sinon, il convient de déterminer le lieu du payeur ou du bénéficiaire au moyen du code d'identification d'entreprise du prestataire de services de paiement lorsque ce dernier a agi au nom du payeur ou du bénéficiaire. Ce moyen d'identification devrait également être utilisé lorsque les fonds sont transférés à un bénéficiaire sans qu'aucun compte de paiement n'ait été créé au nom du payeur, ou lorsque les fonds ne sont pas crédités à un compte de paiement.

(7) Conformément au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil[46], l'obligation imposée à un prestataire de services de paiement de conserver et de fournir des informations relatives à une opération de paiement transfrontière devrait être proportionnée et limitée à ce qui est nécessaire aux États membres pour lutter contre la fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique. En outre, ne devraient être conservées au sujet du payeur que les informations concernant le lieu où il se trouve. Pour ce qui est des informations relatives au bénéficiaire et à l'opération de paiement même, les prestataires de services de paiement ne devraient être tenus de conserver et de transmettre aux autorités fiscales que les informations nécessaires à ces dernières pour détecter d'éventuels fraudeurs et effectuer des contrôles TVA. Dès lors, les prestataires de services de paiement ne devraient être tenus de conserver des informations que sur les opérations de paiement transfrontières susceptibles de correspondre à des activités économiques. Pour exclure les paiements effectués à des

---

45 Règlement d'exécution (UE) nº 282/2011 du Conseil du 15 mars 2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 77 du 23.3.2011, p. 1).

46 Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

fins non commerciales, il conviendrait de fixer, pour le nombre de paiements reçus par un bénéficiaire au cours d'un trimestre civil, un plafond dont le franchissement signalerait de façon fiable que ces paiements ont été reçus dans le cadre d'une activité économique. L'obligation comptable du prestataire de services de paiement serait déclenchée lorsque ce plafond est atteint.

(8) Compte tenu du volume important d'informations concerné et des questions sensibles que cela peut poser en termes de protection des données à caractère personnel, il est nécessaire et proportionné, pour aider les États membres à lutter contre la fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique et à détecter les fraudeurs, que les informations relatives aux opérations de paiement transfrontières soient conservées par les prestataires de services de paiement pendant deux ans. C'est le temps minimum dont ont besoin les États membres pour procéder à des contrôles efficaces, enquêter sur des cas présumés de fraude à la TVA ou détecter des fraudes à la TVA.

(9) Les informations à conserver par les prestataires de services de paiement devraient être collectées par les États membres et échangées entre eux dans le respect des dispositions du règlement (UE) nº 904/2010 du Conseil[47], qui fixe les règles en matière de coopération administrative et d'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre la fraude à la TVA.

(10) La fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique est un problème commun à tous les États membres, mais chaque État membre ne dispose pas nécessairement des informations permettant de garantir la bonne application des règles en matière de TVA dans le commerce électronique et lutter contre les fraudes dans ce domaine. Puisque l'objectif de la présente directive, à savoir lutter contre la fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres en raison de la nature transfrontière du commerce électronique et de la nécessité d'obtenir des informations auprès d'autres États membres, mais peut l'être mieux au niveau de l'Union, cette dernière peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

(11) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, la présente directive respecte pleinement le droit à la protection des données à caractère personnel énoncé à l'article 8 de la Charte. Les informations sur les paiements conservées et communiquées conformément aux dispositions de la présente directive ne devraient être traitées que par les experts antifraude des autorités fiscales dans la limite de ce qui est proportionné et nécessaire pour atteindre l'objectif de lutte contre la fraude à la TVA dans le cadre du commerce électronique.

(12) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil[48] et a rendu un avis le […]…[49]

---

47 Règlement (UE) nº 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

48 Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

(13) Il convient dès lors de modifier la directive 2006/112/CE,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier
Modifications de la directive 2006/112/CE

La directive 2006/112/CE est modifiée comme suit:

(1) Le chapitre 4 du titre XI est modifié comme suit:

(a) la section 2 *bis* suivante est ajoutée:

«Section 2 bis

Obligations générales des prestataires de services de paiement»

(b) Les articles 243 *bis* à 243 *quinquies* suivants sont insérés:

«Article 243 bis

Aux fins de la présente section, on entend par:

(1) "prestataire de services de paiement", une entité visée à l'article 1er, paragraphe 1, points a) à f) de la directive (UE) 2015/2366 (*), ou une personne physique ou morale bénéficiant d'une dérogation au titre de l'article 32 de ladite directive;

(2) "service de paiement", une ou plusieurs des activités visées à l'annexe I, points 3) à 6), de la directive (UE) 2015/2366 exercées à titre professionnel;

(3) "opération de paiement", une action définie à l'article 4, point 5, de la directive (UE) 2015/2366;

(4) "payeur", une personne physique ou morale telle que définie à l'article 4, point 8, de la directive (UE) 2015/2366;

(5) "bénéficiaire", une personne physique ou morale telle que définie à l'article 4, point 9, de la directive (UE) 2015/2366;

(6) "numéro IBAN", un code numérique international de compte de paiement tel que défini à l'article 2, point 15, du règlement (UE) nº 260/2012 du Parlement européen et du Conseil (**);

(7) "code BIC", un code d'identification d'entreprise tel que défini à l'article 2, point 16, de la directive (UE) nº 260/2012.

(*) Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) nº 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35).

(**) Règlement (UE) nº 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les

---

[49] JO C […] du […], p. […].

prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) nº 924/2009 (JO L 94 du 30.3.2012, p. 22)

Article 243 ter

1. Les États membres veillent à ce que les prestataires de services de paiement conservent, pour chaque trimestre civil, des enregistrements suffisamment détaillés des bénéficiaires et des opérations de paiement correspondant aux services de paiement qu'ils fournissent, afin de permettre aux autorités compétentes des États membres de procéder à des contrôles des livraisons de biens et prestations de services qui, conformément aux dispositions du titre V, sont réputées avoir lieu dans un État membre.

2. L'obligation visée au paragraphe 1 s'applique dès lors que les deux conditions suivantes sont remplies:

   (a) le prestataire de services de paiement transfère des fonds d'un payeur situé dans un État membre à un bénéficiaire situé dans un autre État membre, dans un territoire tiers ou dans un pays tiers;

   (b) dans le cadre des transferts de fonds visés au point a), le prestataire de services de paiement exécute plus de 25 opérations de paiement destinées au même bénéficiaire au cours d'un trimestre civil.

3. Les enregistrements visés au paragraphe 1:

   (a) sont conservés au format électronique par le prestataire de services de paiement pendant une période de deux ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle l'opération de paiement a été exécutée;

   (b) sont mis à la disposition des États membres où est établi le prestataire de services de paiement, dans le respect de l'article 24 *ter* du règlement (UE) nº 904/2010 (*).

(*) Règlement (UE) nº 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

Article 243 quater

1. Aux fins de l'application de l'article 243 *ter*, paragraphe 2, et sans préjudice des dispositions du titre V de la présente directive, le lieu du payeur est considéré comme étant situé dans l'État membre qui correspond:

   (a) soit au numéro IBAN du compte de paiement du payeur;

   (b) soit au code BIC ou à tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement qui agit au nom du payeur.

2. Aux fins de l'application de l'article 243 *ter*, paragraphe 2, le lieu du bénéficiaire est considéré comme étant situé dans l'État membre, le pays tiers ou le territoire tiers qui correspond:

(a) soit au numéro IBAN du compte de paiement du bénéficiaire ou à tout autre numéro de compte de paiement qui identifie sans équivoque un compte de paiement individuel;

(b) soit au code BIC ou à tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement qui agit au nom du bénéficiaire.

Article 243 quinquies

1. Les enregistrements conservés par les prestataires de services de paiement conformément à l'article 243 ter contiennent au moins les informations suivantes:

(a) le code BIC ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement;

(b) le nom du bénéficiaire ou sa raison sociale, le cas échéant;

(c) tout numéro d'identification TVA du bénéficiaire, le cas échéant;

(d) le numéro IBAN ou tout autre numéro de compte de paiement qui identifie sans équivoque le compte de paiement individuel du bénéficiaire;

(e) le code BIC ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement qui agit au nom du bénéficiaire, si ce dernier reçoit les fonds sans avoir aucun compte de paiement;

(f) l'adresse du bénéficiaire figurant dans les enregistrements du prestataire de services de paiement;

(g) toute opération de paiement visée à l'article 243 *ter*, paragraphe 2 qui a été exécutée;

(h) tout remboursement de paiement pour des opérations de paiement visées au point g) qui a été exécuté.

2. Les informations visées au paragraphe 1, points g) et h), comportent les éléments suivants:

(a) la date et l'heure d'exécution de l'opération de paiement ou du remboursement du paiement;

(b) le montant et la monnaie de l'opération de paiement ou du remboursement du paiement;

(c) l'État membre d'origine des fonds reçus par le bénéficiaire ou en son nom, l'État membre, le territoire tiers ou le pays tiers de destination du remboursement, selon le cas, et les informations utilisées pour déterminer l'origine ou la destination de l'opération de paiement ou du remboursement de paiement conformément à l'article 243 *quater*.»

Article 2

1. Les États membres adoptent et publient, au plus tard le 31 décembre 2021, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

   Ils appliquent ces dispositions à partir du 1er janvier 2022.

   Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 3

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) *(groupe de programmes)*

1.3. La proposition/l'initiative porte sur

1.4. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.5. Durée et incidence financière

1.6. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

2.2. Système(s) de gestion et de contrôle

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. **Rubriques du cadre financier pluriannuel et nouvelle(s) ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)**

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

3.2.2. Synthèse de l'incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.3. Participation de tiers au financement

3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Transmission et échange obligatoires de données sur les paiements concernant la TVA

PLAN/2017/2023 — TAXUD

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) *(groupe de programmes)*

Marché unique, innovation & économie numérique

1.3. La proposition/l'initiative porte sur:

☒ une action nouvelle

☐ une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire[50]

☐ la prolongation d'une action existante

☐ une fusion ou une réorientation d'une ou de plusieurs actions vers une autre action/une action nouvelle

1.4. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.4.1. Exigence(s) à satisfaire à court ou à long terme, notamment un calendrier détaillé de la mise en œuvre de l'initiative

Les étapes suivantes sont définies pour le projet:

(8) Fin 2022 — Le système central pour la collecte des données sur les prestataires de services de paiement et l'analyse des risques est opérationnel;

(9) Fin 2024 — Un retour d'information sur l'utilisation des données sur les paiements, les critères de risque et les montants supplémentaires de TVA constatés est transmis à la Commission par au moins 2/3 des utilisateurs actifs (États membres).

1.4.2. Valeur ajoutée de l'intervention de l'Union (celle-ci peut résulter de différents facteurs, par exemple gains de coordination, sécurité juridique, efficacité accrue, complémentarités.). Aux fins du présent point, on entend par «valeur ajoutée de l'intervention de l'Union» la valeur découlant de l'intervention de l'Union qui vient s'ajouter à la valeur qui, sans cela, aurait été générée par la seule action des États membres.

Justification de l'action au niveau européen (ex ante): les États membres ne peuvent à eux seuls lutter efficacement contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Les autorités fiscales n'ont pas accès aux informations sur les opérations transfrontières entre entreprises et consommateurs.

Par ailleurs, l'échange d'informations entre les autorités fiscales des États membres sur les données relatives aux paiements n'est pas toujours possible en raison de limitations juridiques, ce qui rend les outils de coopération administrative existants relativement inefficaces en ce qui concerne la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

[50] Tel(le) que visé(e) à l'article 58, paragraphe 2, point a) ou b), du règlement financier.

Valeur ajoutée de l'Union escomptée (ex post)

Un meilleur respect des obligations en matière de TVA entre les vendeurs à distance se traduirait par des conditions de concurrence plus équitables pour l'ensemble des entreprises opérant dans le secteur du commerce électronique. De même, le respect accru des obligations aurait pour corollaire une augmentation des recettes de TVA et une réduction de l'écart de TVA.

En ce qui concerne les prestataires de services de paiement, l'adoption d'un système unique centralisé à l'échelle de l'UE pour la collecte des données sur les paiements concernant la TVA permettrait de réduire les risques et les coûts liés à la communication des mêmes informations sous de multiples formats dans chaque État membre de l'UE.

1.4.3. Leçons tirées d'expériences similaires

Il s'agit d'une nouvelle initiative. Toutefois, sur la base du projet de mini-guichet unique qui a mis en place une plateforme européenne commune pour déclarer et payer la TVA due sur les services électroniques dans l'ensemble de l'Europe, les éléments suivants peuvent être déduits:

(10) La mise en œuvre de la solution technique doit être planifiée suffisamment à l'avance, ce qui permet d'organiser une vaste consultation des parties intéressées et de tenir compte du temps et des ressources financières nécessaires pour mettre au point le nouveau système;

(11) Les exigences en matière de stockage des informations à long terme doivent être soigneusement pondérées au regard des coûts et des avantages;

(12) Une bonne campagne de communication devrait accompagner la mise en œuvre de l'initiative afin d'aider les entreprises à se conformer aux nouvelles exigences en matière de déclaration;

Les leçons tirées du développement des systèmes informatiques et de la coopération administrative dans le cadre des programmes Fiscalis et Douane seront utilisées. Plus précisément, l'expérience qui sera recueillie dans le cadre du développement du futur système d'information pour Douane 2 peut se révéler utile pour l'élaboration des outils d'analyse de risque pour les données sur les paiements.

1.4.4. Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés

Le programme Fiscalis fournira les fonds nécessaires à la mise en œuvre de cette initiative.

Enfin, l'initiative sera mise en œuvre en liaison avec les nouvelles règles du paquet de mesures concernant la TVA dans le cadre du marché unique numérique, et notamment la directive (UE) 2017/2455 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens. Les données sur les paiements permettraient aux autorités fiscales de recouper les informations déclarées par les places de marché, les plateformes ou d'autres vendeurs à distance ainsi que de vérifier l'application du seuil de 10 000 EUR pour les opérations intra-UE.

1.5. Durée et incidence financière

☐ **durée limitée**

– ☐ En vigueur à partir de [JJ/MM]AAAA jusqu'en/au [JJ/MM]AAAA

– ☐ Incidence financière de AAAA jusqu'en AAAA pour les crédits d'engagement et de AAAA jusqu'en AAAA pour les crédits de paiement

☒ **durée illimitée**

– Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de 2020 jusqu'en 2023,

– puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

1.6. Mode(s) de gestion prévu(s)[51]

☒ **Gestion directe** par la Commission

– ☐ dans ses services, y compris par l'intermédiaire de son personnel dans les délégations de l'Union;

– ☐ par les agences exécutives

☐ **Gestion partagée** avec les États membres

☐ **Gestion indirecte** en confiant des tâches d'exécution budgétaire:

– ☐ à des pays tiers ou aux organismes qu'ils ont désignés;

– ☐ à des organisations internationales et à leurs agences (à préciser);

– ☐ à la BEI et au Fonds européen d'investissement;

– ☐ aux organismes visés aux articles 70 et 71 du règlement financier;

– ☐ à des organismes de droit public;

– ☐ à des organismes de droit privé investis d'une mission de service public, pour autant qu'ils présentent les garanties financières suffisantes;

– ☐ à des organismes de droit privé d'un État membre qui sont chargés de la mise en œuvre d'un partenariat public-privé et présentent les garanties financières suffisantes;

– ☐ à des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques relevant de la PESC, en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné.

Remarques

La Commission est assistée par le comité permanent de la coopération administrative, sur la base de l'article 58 du règlement (UE) n° 904/2010 et du règlement (UE) n° 182/2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission.

[51] Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site de la DG BUDG: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/FR/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

La DG TAXUD présentera chaque année des rapports de suivi au comité permanent de la coopération administrative (SCAC).

2.2. Système(s) de gestion et de contrôle

2.2.1. Justification du (des) mode(s) de gestion, du (des) mécanisme(s) de mise en œuvre du financement, des modalités de paiement et de la stratégie de contrôle proposée

L'initiative sera mise en œuvre selon un mode de gestion directe. Ce mode de gestion permet la répartition la plus efficace des ressources financières et la plus grande incidence possible. Il offre à la Commission une certaine souplesse et suffisamment de pouvoir d'orientation pour allouer chaque année les ressources.

L'initiative sera mise en œuvre par la Commission au moyen de marchés publics.

Pour ce qui est des marchés, les modalités de paiement sont parfaitement alignées sur les normes d'entreprise (pas de préfinancement; tous les paiements sont liés à l'acceptation d'éléments livrables prédéfinis).

Le système de contrôle relatif aux marchés repose sur une vérification ex ante approfondie de l'ensemble des opérations, laquelle permet d'exclure toute erreur au moment du paiement.

2.2.2. Informations sur les risques recensés et sur le(s) système(s) de contrôle interne mis en place pour les atténuer

Les risques généraux recensés, liés à la mise en œuvre de cette initiative, concernent:

1. La pénurie de ressources financières et humaines pour la solution informatique concernant le registre central et les modifications que chaque État membre doit apporter à ses systèmes d'information nationaux;

2. Les risques en matière de sécurité liés au stockage et au traitement des données sensibles sur les paiements;

La DG TAXUD, avec le soutien des États membres, traitera les risques au moyen i) de décisions de financement appropriées, ii) d'une vaste consultation sur les exigences techniques et fonctionnelles des nouveaux systèmes informatiques ainsi que par la consultation des différentes parties intéressées et une analyse rigoureuse des indicateurs de performance et des tendances du marché réalisée par la Commission et le comité permanent de la coopération administrative.

2.2.3. Estimation et justification du rapport coût-efficacité des contrôles (rapport «coûts du contrôle ÷ valeur des fonds gérés concernés»), et évaluation du niveau attendu de risque d'erreur (lors du paiement et lors de la clôture)

Étant donné que l'initiative sera financée par l'intermédiaire du programme Fiscalis, le système spécifique de contrôle interne sera appliqué.

La DG TAXUD procèdera aussi à des vérifications régulières de la mise en œuvre de l'initiative, à la fois du point de vue opérationnel et informatique, et mettra en place un contrôle de gestion régulier au sein de ses unités chargées de l'administration fiscale et de la lutte contre la fraude ainsi que des systèmes informatiques fiscaux.

La DG TAXUD obtient de bons résultats et possède une expérience appropriée en ce qui concerne la mise en œuvre de systèmes informatiques transeuropéens de grande envergure et de règles opérationnelles complexes faisant intervenir tous les États membres de l'UE. En particulier, l'expérience acquise avec les programmes Fiscalis et Douane réduira au minimum les risques d'erreur (moins de 2 %).

La stratégie de contrôle appliquée s'est avérée efficace et efficiente dans le cadre des anciennes initiatives similaires pour Douane et le coût du contrôle s'est révélé limité.

Étant donné que des systèmes de contrôle similaires seront utilisés pour la présente initiative, le coût anticipé des contrôles et du niveau de risque d'erreur attendu au moment du paiement/de la clôture présente un rapport coût-efficacité satisfaisant.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

La DG TAXUD met en œuvre une stratégie globale de lutte contre la fraude qui se traduit par une culture antifraude au sein de la DG grâce à des activités de sensibilisation aux risques de fraude potentiels et aux principes d'un comportement éthique auprès du personnel de la DG TAXUD.

Étant donné que le programme sera mis en œuvre au moyen de marchés publics, la disposition de la stratégie globale de lutte contre la fraude s'applique (objectif 3 de la stratégie: «Sensibiliser aux conflits d'intérêts potentiels dans le cadre des relations avec les parties intéressées externes telles que les lobbyistes, les soumissionnaires et les contractants»). Les mesures de préventions se concentreront sur 1) la tenue d'un registre des contacts avec les lobbyistes, 2) la gestion centralisée des procédures de passation des marchés et des contacts avec les soumissionnaires et 3) la formation spécifique concernant les contacts avec les lobbyistes, et s'appliqueront tout particulièrement à la mise en œuvre de l'initiative.

La consultation obligatoire du système de détection rapide et d'exclusion avant l'attribution de marchés (et toute opération financière) permettra de décourager davantage les cas potentiels de fraude et d'irrégularité.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubriques du cadre financier pluriannuel et nouvelle(s) ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro [Rubrique …… …… …]	CD/CND[52].	de pays AELE[53]	de pays candidats[54]	de pays tiers	au sens de l'article [21, paragraphe 2, point b)], du règlement financier
1	03.01 Marché unique – Ligne des dépenses administratives 03.04 Marché unique – Coopération dans le domaine fiscal (FISCALIS)	CD	NON	NON	NON	NON

52 CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.
53 AELE: Association européenne de libre-échange.
54 Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel	**<…>**	«Marché unique, innovation et économie numérique»

			2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	***Après 2027***	**TOTAL**
Crédits opérationnels (répartis en fonction des lignes budgétaires énumérées au point 3.1)	Engagements	(1)	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		**34,525**
	Paiements	(2)									**34,525**
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe du programme[55]	Engagements = Paiements	(3)									
TOTAL des crédits pour l'enveloppe du programme	Engagements	=1+3	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		**34,525**
	Paiements	=2+3									**34,525**

Rubrique du cadre financier pluriannuel	7	«Dépenses administratives»

[55] Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

En Mio EUR (à la 3e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	*Après 2027*	TOTAL
Ressources humaines		2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225		**4,274**
Autres dépenses administratives										
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	(Total engagements = Total paiements)	2,444	0,952	0,276	0,276	0,276	0,276	0,276		**4,774**

En Mio EUR (à la 3e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	*Après 2027*	TOTAL
TOTAL des crédits des diverses RUBRIQUES du cadre financier pluriannuel	Engagements	7,644	6,452	5,460	4,810	4,810	4,810	8,910		**38,798**
	Paiements									

3.2.2. Synthèse de l'incidence estimée sur les crédits de nature administrative

– La proposition engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Années	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	**4,274**
Autres dépenses administratives	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.
Sous-total RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel								

Hors RUBRIQUE 7[56] du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines								
Autres dépenses de nature administrative								
Sous-total hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel								

TOTAL	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	**4,274**

Les besoins en crédits pour les ressources humaines et les autres dépenses de nature administrative seront couverts par les crédits de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

56 Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.2.1. Besoins estimés en ressources humaines

– La proposition engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

Estimation à exprimer en équivalents temps plein

Années		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Emplois du tableau des effectifs (fonctionnaires et d'agents temporaires)								
Siège et bureaux de représentation de la Commission		6	2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Délégations								
Recherche								
•Personnel externe (en équivalents temps plein: ETP) - AC, AL, END, INT et JPD[57] Rubrique 7								
Financés au titre de la RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	- au siège	9	4	1	1	1	1	1
	- en délégation							
Financés par l'enveloppe du programme[58]	- au siège							
	- en délégation							
Recherche								
Autre (préciser)								
TOTAL		**15**	**6**	**1,5**	**1,5**	**1,5**	**1,5**	**1,5**

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	Les chiffres comprennent à la fois le personnel chargé de la gestion directe et de la mise en œuvre de l'initiative et le personnel accomplissant des tâches dans les domaines politiques soutenus par l'initiative.
Personnel externe	Les chiffres comprennent à la fois le le personnel chargé de la gestion directe et de la mise en œuvre de l'initiative et le personnel accomplissant des tâches dans les domaines politiques soutenus par l'initiative.

[57] AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; JPD = jeune professionnel en délégation.

[58] Sous-plafonds de personnel externe financés sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

3.2.3. Participation de tiers au financement

La proposition/l'initiative

– ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties

3.3. Incidence estimée sur les recettes

– La proposition/l'initiative a une incidence financière décrite ci-après:

(3) sur les recettes de TVA

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Ligne budgétaire de recettes:	Incidence de la proposition/de l'initiative[59]						
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Article ……	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.

[59] En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles (droits de douane, cotisations sur le sucre), les montants indiqués doivent être des montants nets, c'est-à-dire des montants bruts après déduction de 20 % de frais de perception.